



**Entscheidinstanz:** Baudirektion

**Geschäftsnummer:** BD\_A 08 141

**Datum des Entscheids:** 9. September 2008

**Rechtsgebiet:** Bau- und Planungsrecht

**Stichwort:** Quartierplanverfahren

**verwendete Erlasse:** § 147 Planungs- und Baugesetz  
§ 124 PBG  
§ 5 Quartierplanverordnung  
§ 33 QPV

**Zusammenfassung:**

Das Quartierplangebiet kann über Bauzonen hinausreichen und in der Landwirtschafts- oder Reservezone gelegene Grundstücke einbeziehen, wenn dies zur Verwirklichung raumplanerischer Anliegen, wie etwa zur Arrondierung der Bauzone, zur zweckmässigen Situierung des landwirtschaftlichen Bodens oder zur Schaffung eines Übergangsbereiches geschieht oder wenn die Beständigkeit der Zonengrenze infolge konkreter Einzonungsabsichten infrage steht.

**Anonymisierter Entscheidtext:**

- A. Mit Beschluss Nr. 44 vom 29. Januar 2008 leitete der Stadtrat Uster von Amtes wegen über das Gebiet Eschenbühl das Quartierplanverfahren ein (Dispositiv Ziffer 1).
- B. Gegen diesen Beschluss erhob X., Uster, mit Eingabe vom 17. März 2008 innert Frist Rekurs an die Baudirektion mit folgenden Anträgen:
- «1. Es sei der Beschluss des Stadtrates Uster Nr. 44/B1.06.00 vom 29. Januar 2008 vollumfänglich aufzuheben.
  2. Eventualiter sei Dispositiv Ziffer 1 des vorerwähnten Beschlusses, insbesondere der darin aufgeführte Perimeterplan, aufzuheben und dahingehend abzuändern, dass das Grundstück Kat.-Nr. D...7 in den inneren Perimeter des Quartierplangebietes Eschenbühl aufgenommen wird.
  3. Subeventualiter sei Dispositiv Ziffer 1 des angefochtenen Beschlusses aufzuheben, und die Stadt Uster sei einzuladen, den Perimeterplan dahingehend abzuändern, dass das Grundstück Kat.-Nr. D...7 in den inneren Perimeter des Quartierplangebietes Eschenbühl aufgenommen wird.
  4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerin.»
- C. Die Rekursgegnerin beantragt in ihrer Vernehmlassung die Abweisung des Rekurses. Es wurde ein zweiter Schriftenwechsel durchgeführt. Auf die Stellungnahmen der Parteien wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen Bezug genommen.



Es kommt in Betracht:

1. Die Rekurrentin ist als Eigentümerin von Grundstücken, die innerhalb des Bezugsperimeters des Quartierplanes Eschenbühl zu liegen kämen, ohne weiteres zur Rekurs-erhebung legitimiert. Auf den Rekurs ist einzutreten.  
  
Da sich der entscheidwesentliche Sachverhalt aus den Akten und den beigelegten Plänen ergibt, kann auf den von der Rekurrentin beantragten Augenschein verzichtet werden.
- 2.a) Die Rekurrentin macht im Wesentlichen geltend, dass die Voraussetzungen für einen Quartierplan nicht gegeben seien und dass das Bezugsgebiet unzweckmässig begrenzt sei. Das Quartierplangebiet hätte sich auf Bauzonen zu beschränken. Vorliegend befinde sich das Bezugsgebiet jedoch in der Reservezone und damit nicht im Baugebiet. Folglich fehle es bereits an einer Grundvoraussetzung für die Einleitung eines Quartierplanes. Aufgrund der präjudizierenden Wirkung des Quartierplanverfahrens müsse das Bauzonenerfordernis bereits im Zeitpunkt der Einleitung des Quartierplanverfahrens erfüllt sein. Gewichtige Gründe, die von diesem Erfordernis entbinden könnten, würden seitens der Rekursgegnerin nicht vorgelegt. Damit fehle es zudem am wesentlichen öffentlichen Interesse gemäss § 84 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 7. September 1975 (Planungs- und Baugesetz [PBG]) für die Festsetzung eines öffentlichen Gestaltungsplanes.
- b) Zu den Eventualanträgen macht die Rekurrentin geltend, dass die Aufnahme von Grundstücken in der Nichtbauzone in den Gestaltungsplanperimeter im Einzelfall zulässig sei. Vorzugsweise seien öffentliche Strassen gemäss Verkehrsrichtplan, öffentliche Gewässer, Waldgrenzen, Bahnlinien und dergleichen als Begrenzung des Bezugsgebietes zu wählen. Das Quartierplangebiet sei im Zweifelsfall eher weit zu fassen. Wenn zudem berücksichtigt werde, dass es sich beim rekurrentischen Grundstück um das einzige unüberbaute Grundstück eines Privaten im äusseren Perimeter handle, werde mit dem angefochtenen Beschluss auch das Rechtsgleichheitsgebot verletzt. Daher sei das rekurrentische Grundstück in den inneren Perimeter aufzunehmen.
- 3.a) Die Rekursgegnerin nimmt den Standpunkt ein, dass der Stadt- und Gemeinderat Uster das Gebiet Eschenbühl städtebaulich entwickeln wolle und sich bisher mit diesem Projekt mit zwei Beschlüssen intensiv auseinander gesetzt habe. Mit dem gewählten Vorgehen (parallele Einleitung des Quartierplan- zum Gestaltungsplanverfahren) eröffne sich eine Plattform, an der alle Beteiligten eine städtebaulich optimale Lösung erarbeiten könnten. Dies gelte insbesondere bezüglich des sensitiven Übergangsbereichs von der neu zu bebauenden Zone in das Naturschutz- und Landwirtschaftsgebiet. Insofern handle es sich im vorliegenden Fall um besondere Verhältnisse gemäss § 124 PBG. Mit Beschluss vom 7. November 2005 habe der Gemeinderat Uster – auf Antrag des Stadtrates Uster – einstimmig entschieden, die Reservezone Eschenbühl zur Überbauung freizugeben. Auf der Basis dieses Grundsatzentscheides habe der Stadtrat dem Gemeinderat Nutzungsvorstellungen samt Richtlinien über die zukünftige Entwicklung der Reservezone Eschenbühl unterbreitet. Diese habe der Gemeinderat Uster an seiner Sitzung vom 21. Januar 2008 beschlossen. Damit sei auch das wesentliche öffentliche Interesse an der Ausarbeitung des Gestaltungsplanes gegeben.



- b) Zu den Eventualanträgen weist der Stadtrat Uster darauf hin, dass nur die heute rechtskräftig ausgeschiedene Reservezone mit einem öffentlichen Gestaltungsplan in eine Bauzone umgewandelt werden soll. Die in der Landwirtschaftszone gelegene Parzelle der Rekurrentin grenze unmittelbar an das kommunale Naturschutzgebiet «Feuchtgebiet Eschenbüel-Rüti» an. Es spräche gegen die raumplanerischen Interessen, ein Baugebiet direkt an ein kommunales Naturschutzgebiet auszudehnen. Aus diesem Grund sei unter anderem auch die rekurrentische Parzelle nicht in den inneren, sondern in den äusseren Perimeter aufgenommen worden. Damit könne ein allfällig erforderlicher Flächenabtausch zu Gunsten eines angemessenen Pufferstreifens bezüglich zum Naturschutzgebiet hin ausgeschieden werden.
4. Gemäss § 147 PBG wird das Quartierplanverfahren auf Gesuch eines Grundeigentümers oder, wo die bauliche Entwicklung und der Erschliessungsplan es als wünschbar erscheinen lassen, durch den Gemeinderat von Amtes wegen eingeleitet. Mit dem Rekurs gegen die Einleitung oder deren Verweigerung kann gemäss § 148 Abs. 2 PBG nur geltend gemacht werden, die Voraussetzungen zur Durchführung des Verfahrens fehlten oder sie seien gegeben. Ein Rechtsmittelentscheid über den Einleitungsbeschluss kann sich demzufolge nur über die Quartierplanbedürftigkeit, die Zulässigkeit des Verfahrens und die Zweckmässigkeit der Gebietsabgrenzung aussprechen.
5. Das Quartierplangebiet ist grundsätzlich auf Bauzonen beschränkt (§ 124 Abs. 1 Halbsatz 1 PBG). Der Quartierplan kann über Bauzonen hinaus reichen, wenn es zur Verbesserung der Erschliessungsverhältnisse beiträgt, wenn es der Schaffung sinnvoll überbaubarer und nutzbarer Grundstücke dient oder wenn es der Errichtung gemeinschaftlicher Ausstattungen und Ausrüstungen nützt (§ 124 Abs. 1 Halbsatz 2 PBG; § 1 lit. a der Quartierplanverordnung vom 18. Januar 1978 [QPV]). Der Einbezug in der Landwirtschaftszone gelegenen Landes geschieht hauptsächlich zur Verwirklichung raumplanerischer Anliegen, wie etwa zur Arrondierung der Bauzone, zur zweckmässigen Situierung des landwirtschaftlichen Bodens oder zur Schaffung eines Übergangsbereiches. Der Einbezug von Land in den Reservezonen kann zur Flächenarrondierung im Randbereich erforderlich sein oder wenn die Beständigkeit der Zonengrenze aufgrund konkreter Einzonungsabsichten in Frage steht (§ 5 QPV). Die Ausdehnung auf Reservezonenland kann sich auch rechtfertigen zur Inanspruchnahme bereits bestehender Erschliessungsanlagen, die gerade auch das Quartierplangebiet erschliessen, oder wenn der Nichteinbezug zu einer Präjudizierung der Verkehrsführung schon im Rahmen der Grobplanung und damit zu einer Einschränkung der Mitwirkungsrechte der Quartierplanbeteiligten führte (PETER KLEB, Kosten und Entschädigungen im zürcherischen Quartierplanverfahren, Diss. Zürich 2004, S. 18 f.).
- 6.a) Das Gebiet Eschenbühl befindet sich zum grössten Teil in der Reservezone und wird heute landwirtschaftlich genutzt. Der innere Perimeter des Quartierplanes Eschenbühl wird im Süden und Osten durch die Sonnenberg- und Zürichstrasse begrenzt. Im Westen verläuft der innere Perimeter im Bereich der Überbauung Rüti bzw. entlang der Zonengrenze (Reservezone - Landwirtschaftszone). Der äussere Perimeter bezieht zusätzlich die an die Reservezone angrenzenden, jedoch in der Landwirtschaftszone liegenden Parzellen Kat.-Nrn. D...1, D...3 und D...7 ein. Zudem sind die an die Reserve-



zone angrenzenden, sich in der Zone W3 entlang dem Rütliweg befindenden Grundstücke in den äusseren Perimeter mit einbezogen.

- b) Ziel des angefochtenen Einleitungsbeschlusses ist die hinreichende rechtliche und tatsächliche Erschliessung der vom inneren Beizugsperimeter erfassten, in der Reservezone liegenden Grundstücke. Bezüglich der im äusseren Perimeter liegenden Parzellen der Landwirtschaftszone stehen andere Ziele im Vordergrund. Angestrebt werden eine optimale Gestaltung des Siedlungsrandes, die Gestaltung des Werrikerbaches, der Schutz der bestehenden Naturschutzgebiete sowie eine allfällige Entflechtung bzw. ein flächenneutraler Abtausch zwischen Bauzone und Nichtbauzone. Hinsichtlich der sich in der Bauzone befindenden Parzellen des Quartiers Rütli soll im Rahmen des Quartierplanverfahrens die Ausgestaltung und Dimensionierung des Rütliweges überprüft werden.
- c) Mit Beschluss Nr. 262 vom 7. November 2005 beschloss der Gemeinderat Uster einstimmig, die Reservezone Eschenbühl zur Überbauung freizugeben. Sie soll mittels eines öffentlichen Gestaltungsplanes in die Bauzone übergeführt und nach den klaren Vorstellungen des Stadtrates überbaut werden. Auf der Basis dieses Grundsatzentscheidendes unterbreitete der Stadtrat dem Gemeinderat seine Nutzungsvorstellungen samt Richtlinien über die zukünftige Entwicklung der Reservezone. Diese beschloss der Gemeinderat am 21. Januar 2008.

Angesichts dieses bereits fortgeschrittenen Umzonungsverfahrens ist nach dem vorstehend Ausgeführten gegen den Einbezug der Reservezone Eschenbühl in das Quartierplanverfahren nichts einzuwenden. Die Voraussetzungen für die Einleitung des Quartierplanverfahrens Eschenbühl sind damit grundsätzlich gegeben.

Zudem ist die Bestimmung von § 33 QPV zu beachten, die gerade das vom Stadtrat Uster gewählte koordinierte Vorgehen vorsieht, sofern ein Gestaltungsplan für die Durchführung des Quartierplans notwendig ist. In diesem Zusammenhang gilt es ferner zu berücksichtigen, dass – wie auch die Rekursgegnerin zu Recht anführt – die Abwicklung eines Quartierplanverfahrens gewöhnlich mehrere Jahre dauert, was zusätzlich dafür spricht, die Feinerschliessung bereits in die Wege zu leiten. Ist nach dem Gesagten die Einzonung der Reservezone Eschenbühl in näherer Zukunft wahrscheinlich, so fehlt der heutigen Bauzonengrenze die von § 5 QPV geforderte Beständigkeit als Quartierplangrenze (RB 1988 Nr. 60).

7. Was den Eventual- bzw. Subeventualantrag auf Ausdehnung des inneren Beizugsperimeters auf das rekurrentische Grundstück Kat.-Nr. D1587 betrifft, so würde dies eine Ausdehnung in die Landwirtschaftszone bedeuten. Der Stadtrat Uster erachtet eine Ausdehnung des inneren Perimeters auf die direkt an die Naturschutzzone angrenzende rekurrentische Parzelle als nicht sinnvoll, da diese Variante den raumplanerischen und naturschützerischen Interessen widerspreche. Was die Rekurrentin dagegen vorbringt, vermag die schlüssigen Argumente des Stadtrates Uster nicht zu entkräften. Bereits mit der Abgrenzung der heute rechtskräftigen Reservezone bzw. der Zuweisung des rekurrentischen Grundstücks zur Landwirtschaftszone, wurde eine insbesondere die raumplanerischen und umweltschutzrechtlichen Belange berücksichtigende Interessenabwägung vorgenommen. Es kann nicht Aufgabe des Quartierplanverfahrens sein, diese nutzungsplanerische Beurteilung nun in Frage zu stellen. Nachdem der



Quartierplanbehörde bei der Abgrenzung des Perimeters beim Einleitungsbeschluss erhebliches prospektiv-technisches Ermessen zukommt, das von der Rekursbehörde nur mit Zurückhaltung zu überprüfen ist (VB.2003.00408, Erw. 3), besteht im vorliegenden Fall kein Anlass, die sich auf nachvollziehbare und vernünftige Gründe abstützenden Festlegungen des Stadtrates Uster aufzuheben. Der angefochtene Quartierplanverfahrenseinleitungsbeschluss des Stadtrates Uster vom 29. Januar 2008 erweist sich daher als recht- und zweckmässig.

8. Diese Erwägungen führen zur Abweisung des Rekurses. Die Kosten des Verfahrens sind ausgangsgemäss der Rekurrentin aufzuerlegen. Da die Rekurrentin unterliegt, steht ihr gemäss § 17 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) von vornherein keine Umtriebsentschädigung zu.